

Einleitung

Repräsentative Demokratie im deutschen Mischwahlsystem

In der akademischen Diskussion um Wahlsysteme hat sich in den letzten Jahren die Aufmerksamkeit Mischwahlsystemen zugewandt, die Elemente der Mehrheits- und der Verhältniswahl in sich vereinigen (Shugart/Wattenberg 2001). Dabei spielt die Frage nach den wahlsystemischen Effekten auf den Modus politischer Repräsentation eine wichtige Rolle. Die Diskussion verläuft hier auf mehreren Ebenen. Sie thematisiert erstens die generelle Frage nach der Intensität der Anreizwirkungen von Wahlregeln in parlamentarischen Demokratien. Das Argument der Skeptiker lautet hier, dass für politische Repräsentanten im parlamentarischen System die Geschlossenheit ihrer Partei im zwischenparteilichen Wettbewerb von erstrangiger Bedeutung ist, und dass dieser Anreiz etwaige Effekte von Wahlsystemen überlagert. Gesteht man jedoch den Wahlregeln distinkte Effekte auf Repräsentationshandeln zu, ergibt sich – zweitens – die Frage, ob und inwieweit Mischwahlsystemen im Vergleich zu „reinen Wahlsystemen“ eigenständige Effekte zukommen. Während eine Gruppe von Autoren z. B. der personalisierenden Komponente von Mischwahlsystemen eine spezifische Bedeutung zusisst (vgl. Lancaster/Patterson 1990; Klingemann/Wessels 2001), ordnen andere sie mehrheitlich den Verhältniswahlsystemen zu (Nohlen 1978). In diesem Zusammenhang wird gerade im deutschen Fall oft auf den hohen Anteil von Doppelkandidaturen verwiesen, der Unterschiede in der Anreizwirkung zwischen dem Mehrheitswahl- und dem Verhältniswahlbereich angeblich nivellieren würde. Eine dritte Diskussionsebene thematisiert die Unterschiede zwischen verschiedenen Typen von Mischwahlsystemen und die Wirkungsweisen von konkreten Anreizmechanismen im Rahmen dieses Wahlsystemtypus (Pekannen u. a. 2006; Bawn/Thies 2003).

Die Beiträge in dem vorliegenden Schwerpunkttheft untersuchen Fragen aus allen drei Diskussionsebenen am Beispiel des deutschen Mischwahlsystems. Das deutsche Wahlsystem mit seinen Mehrheits- und Verhältniswahlelementen bietet sich für eine solche vertiefende Untersuchung insbesondere deswegen an, weil es eines der am längsten etablierten gemischten Wahlsysteme darstellt. Entsprechend verfügen wir über eine vergleichsweise gute empirische Ausgangslage zur Beantwortung der hier interessierenden Fragen. Zugleich können wir plausibel unterstellen, dass Parteien, Kandidaten und Wähler sich im Zeitverlauf mit den spezifischen elektoralen Anreizstrukturen vertraut machen konnten, die beobachtbaren Regelmäßigkeiten im Verhalten der zentralen politischen Akteure also als strategisches Anpassungshandeln an die vorgegebenen Anreize interpretiert werden können (Bawn 1999). In den nachfolgenden Beiträgen wird diskutiert, ob und wie das deutsche Mischwahlsystem auf Repräsentation wirkt. Die Aufsätze leisten einen vertiefenden Beitrag zur aktuellen

komparativen Diskussion über gemischte Wahlsysteme¹ anhand eines herausgehobenen Beispielfalls für diesen spezifischen Wahlsystemtypus.

Was ist das konstitutive Merkmal von Mischwahlsystemen und wie können sie näher charakterisiert werden? Mischwahlsysteme kombinieren zwei wahlsystemische Komponenten, von denen unterschiedliche Anreize auf Akteurshandeln ausgehen. In der ersten Komponente herrscht die Logik der Mehrheitswahl, da Kandidaten in Einerwahlkreisen nach dem Majorzprinzip gewählt werden. In der zweiten Komponente herrscht die Logik der Verhältniswahl, da Kandidaten auf Parteilisten nach dem Proporzprinzip gewählt werden. Darüber hinaus unterscheiden sich Mischwahlsysteme in weiteren Punkten. Eine wichtige Präzisierung nehmen Shugart und Wattenberg (2001) vor, indem sie die Kategorie der Mischwahlsysteme in „mixed-member proportional systems“ (MMP) und „mixed-member majoritarian systems“ (MMM) ausdifferenzieren. Diese Unterscheidung bezieht sich auf unterschiedliche Grade der Unabhängigkeit der beiden Systemkomponenten. In MMPs richtet sich die Mandatszuweisung für die Parteien nach dem Stimmergebnis in der Proporz-Komponente. In MMMs werden die Mandate für jede Komponente unabhängig zugeteilt; der Grad an Proportionalität ist mithin geringer. Andere Unterschiede betreffen den Typus der Majorz-Komponente (single-member districts oder single non-transferable vote), die Mehrheitsregel im Rahmen der Majorz-Komponente (relativ oder absolut), den Anteil der Abgeordneten, der über die jeweilige Komponente gewählt wird, und Bestimmungen zur Kandidatur (Möglichkeit zur Doppelkandidatur ja/nein).

Das deutsche Wahlsystem teilt Parlamentssitze im hälftigen Verhältnis zwischen den Abgeordneten, die über die Majorz-Komponente, und denjenigen, die über die Proporz-Komponente gewählt wurden, zu. Im Wahlkreis gilt dabei die Wahlregel der relativen Mehrheit. Da die Mandate zwischen den Parteien nach ihrem Zweistimmenergebnis verteilt werden, das proportionale Element mithin dominiert, kann das deutsche Mischwahlsystem als „mixed-member proportional“-System charakterisiert werden. Das Proportionalitätsprinzip wird lediglich durch den Umstand durchbrochen, dass eventuelle Überhangmandate nicht ausgeglichen werden. Überhangmandate entstehen dann, wenn eine Partei mehr Mandate aus der Majorz-Komponente gewinnt, als ihr nach der Proporz-Komponente zustehen. Die Zuteilungsregel erfolgt auf Länderebene (Behnke 2003).

Das Institut der Doppelkandidatur ist im deutschen Fall von besonderer Bedeutung. Kandidaten können gleichzeitig im Wahlkreis und über eine Parteiliste kandidieren. Auf der Grundlage dieser Regelung ist zwischen vier Typen von Abgeordneten zu unterscheiden (Pekkanen u. a. 2006): a) Abgeordnete, die allein im Wahlkreis kandidiert haben und auf diese Weise gewählt wurden, b) Abgeordnete, die allein auf einer Parteiliste kandidiert haben und auf diese Weise gewählt wurden, c) Abgeordnete, die im Wahlkreis und über eine Liste kandidiert haben, und die über den Wahlkreis gewählt wurden, d) Abgeordnete, die im Wahlkreis und über eine Liste kandidiert haben, die im Wahlkreis verloren haben, aber über die Liste gewählt wurden. Pekkanen u. a. (2006) sprechen bei dem vierten Abgeordnetentypus von „Zombie-Parlamentariern“, die nach ihrer Niederlage im Wahlkreis als Vertreter einer Parteiliste in einem Schattenreich navigieren, in der Hoffnung auf den Gewinn eines Direktmandats bei einer zukünftigen Wahl.

1 Shugart/Wattenberg 2001; Cox/Schoppe 2002; Ferrara u. a. 2005.

Einleitung

Was bedeutet nun der Begriff der Repräsentation und welche Handlungsformen sind damit verbunden? Repräsentation ist ein vielschichtiger Begriff, der das Verhältnis zwischen Bürgern und ihren Repräsentationsorganen berührt. Die ideengeschichtlich geprägte Repräsentationstheorie von Hanna Pitkin (1967) unterscheidet zwischen den folgenden vier Ebenen von Repräsentation: 1) Repräsentation als formale Ordnung, die durch den Akt der Autorisierung zu verbindlichem Entscheiden gekennzeichnet ist. In der Demokratie steht in diesem Zusammenhang die Möglichkeiten zur Wahl und Abwahl von Amtsträgern, und damit die Institutionalisierung von politischer Verantwortlichkeit im Mittelpunkt; 2) Repräsentation als Merkmal der Mitgliederstruktur von Parlamenten in Abhängigkeit von der Sozialstruktur der Bevölkerung. Effektive Repräsentation bedeutet in diesem Zusammenhang die Herstellung einer möglichst hohen Kongruenz zwischen dem sozio-kulturellen Profil der Parlamentsmitglieder und dem entsprechenden Bevölkerungsprofil; 3) Repräsentation in einem symbolischen Sinn, was sich empirisch an einer affektiven Identifikation zwischen den Wählern und ihren Vertretern sowie an Ritualen und Kommunikationsstrategien zur Herstellung von Identifikation festmachen lässt; 4) Repräsentation im Sinne von Handlungs- und Kommunikationsstrategien, die auf die Vermittlung von Politik bzw. auf die Herstellung einer möglichst weitgehenden Entsprechung zwischen den Interessen der Repräsentierten und dem Entscheidungshandeln von Repräsentanten abzielen. Pitkin benutzt den Begriff der Responsivität zur Kennzeichnung dieser Bedeutungsebene von Repräsentation.

Die empirische Repräsentationstheorie setzt über Pitkin hinausgehend die oben skizzierten Bedeutungsebenen zwei bis vier in ein kausales Abhängigkeitsverhältnis von der Bedeutungsebene eins, also von den formalen, wahlsystemischen Aspekten von Repräsentation. Im Mittelpunkt stand dabei bisher mehrheitlich die Beschäftigung mit „reinen“ Wahlsystemen. Hierbei gehört es zu den Standardannahmen in der Literatur, dass Abgeordnete in Mehrheitswahlsystemen mit Einerwahlkreis (SMD) in ihrem Handeln in hohem Maß an ihrer geografisch definierten Wählerschaft ausgerichtet sind, dass also ihre Handlungs- und Kommunikationsstrategien, ihr materielles Entscheidungshandeln und ihre Symbolsprache vornehmlich auf den Wahlkreis bezogen sind. Umgekehrt wird davon ausgegangen, dass Abgeordnete in Verhältniswahlsystemen stärker auf die nationale Ebene konzentriert sind und in höherem Maße Parteien und andere kollektive Vermittlungsinstanzen wie Verbände bei ihrem Repräsentationshandeln im Blick haben (Lijphart 1999; Persson/Tabellini 2000). Entsprechend werden Abgeordnete in SMD-Systemen mit einem stärkeren Fokus auf unorganisierte Interessen in Verbindung gebracht (Bawn/Thies 2003). Gleichzeitig wird angenommen, dass die Entsprechung zwischen der Mitgliederstruktur von Parlamenten und der Sozialstruktur der Wähler in Verhältniswahlsystemen höher ist (Powell 2000, 2006).

Die Wirkung von Mischwahlsystemen auf Repräsentationshandeln wurde bisher im Gegensatz zu „reinen Wahlsystemen“ in geringerem Maße untersucht. Zu den Ausnahmen zählen z. B. Bawn/Thies (2003: 20, 24), die für Systeme, in denen Doppelkandidaturen möglich sind, erwarten, dass Abgeordnete, die auf beiden Ebenen kandidiert haben, einen starken Wahlkreisbezug ausbilden, unabhängig von der Frage, auf welchem Weg sie letztendlich gewählt wurden. Die Annahme ist dabei, dass Abgeordnete primär an der Direktwahl interessiert sind, und die Listenkandidatur als Sicherheitsnetz dient, falls das präferierte Ziel nicht erreicht wird. Klingemann und Wessels (2001) finden für den deutschen Fall

einen deutlichen Unterschied zwischen Abgeordneten, die direkt gewählt wurden, und solchen, die über ihre Parteiliste gewählt wurden. Die Autoren ermitteln für die erste Kategorie von Abgeordneten einen deutlich stärkeren Wahlkreisbezug auf der Ebene der Repräsentationsnorm, aber auch auf der Ebene des Repräsentationshandelns.

Das Schwerpunktthema in diesem Heft setzt an der bisher wenig entwickelten Diskussion zu den Effekten von Mischwahlsystemen auf Repräsentationshandeln an. Es versammelt Beiträge, die sich in vertiefender Weise mit den Effekten des deutschen Mischwahlsystems auf verschiedene Ebenen von Repräsentationshandeln beschäftigen. Im Mittelpunkt stehen Fragen der deskriptiven Repräsentation (Erklären Wahlregeln Unterschiede in der parlamentarischen Repräsentation von Frauen?), der formalen, auf den Wahlakt bezogenen Repräsentation (Können wir zwischen der Mehrheitswahl- und der Verhältniswahlkomponente Unterschiede hinsichtlich der Wiederwahlwahrscheinlichkeiten von Abgeordneten feststellen?) und der Responsivität des Repräsentationsverhältnisses (In welchem Ausmaß nutzen Abgeordnete das Internet zur direkten Wählerkommunikation und welchen Einfluss nehmen die Wahlregeln auf die Nutzungsbereitschaft und die konkreten Nutzungsstrategien?). Allen Beiträgen liegt die komparative Perspektive bzw. die Orientierung an der komparativen Perspektive zugrunde. Die Einbeziehung der Länderebene eröffnet dabei einen neuen Blick auf das Ausgangsphänomen. Die in diesem Heft versammelten Beiträge kommen zu wichtigen Ergebnissen, die die komparative Diskussion zu der Funktionsweise und den Mikroeffekten von Mischwahlsystemen bereichern.

Philip Manow untersucht die Wiederwahlwahrscheinlichkeiten von Direkt-, Listen- und Doppelkandidaten für alle der bislang 16 Bundestagswahlen. Er kann für Direktkandidaten wie Doppelkandidaten deutlich höhere Chancen, in den Bundestag wiedergewählt zu werden, feststellen. Die höhere innerparteiliche Konfliktiltensität bei der Erstellung von Landeslisten im Vergleich zur Nominierung von Wahlkreiskandidaten (Klingemann/Wessels 2001) wäre demnach dem Umstand geschuldet, dass Parteien nur sehr selten im Wahlkreis erfolgreiche Kandidaten auswechseln. Vor dem Hintergrund dieser Befunde erscheint die Annahme von Personalisierungstrends im bundesdeutschen Wahlsystem plausibel.

Kaiser und Hennl untersuchen den Einfluss von Wahlsystemen und Quotenregelungen auf die Repräsentationschancen von Frauen in Parlamenten am Beispiel der Entwicklung der Frauenrepräsentation in den deutschen Landesparlamenten zwischen 1957 und 2004 und auf der Basis von gepoolten Zeitreihenanalysen. Das besondere Augenmerk liegt dabei auf der Wirkung der verschiedenenartigen Wahlsysteme auf der Länderebene einerseits und der Unterscheidung zwischen ihrer Inputseite (Transformation von Wählerpräferenzen in Wählerstimmen) und Outputseite (Umwandlung von Wählerstimmen in Parlamentssitze) andererseits. Es zeigt sich, dass eine Reihe von Wahlsystemelementen auf der Input- wie der Outputseite gemeinsam auf die deskriptive Repräsentation von Frauen einwirkt.

Thomas Zittel untersucht die Nutzung neuer medientechnischer Gelegenheiten zur direkten Wählerkommunikation durch Abgeordnete im Deutschen Bundestag, im schwedischen Riksdag und im amerikanischen Repräsentantenhaus über zwei Wahlperioden hinweg. Der Beitrag unterstreicht für den deutschen Fall, dass Repräsentationshandeln durch Umweltveränderungen sichtbar berührt ist, und dass die neuen Medien von einer jüngeren Abgeordnetengeneration in vergleichsweise offensiver Weise genutzt werden. Gleichzeitig zeigen

Einleitung

sich aber auch deutliche wahlsystemische Effekte, vor allem bei Abgeordneten, die eine Doppelkandidatur unter spezifischen Wettbewerbskonstellationen angestrebt hatten.

Erste Fassungen der Beiträge dieses Schwerpunkttheftes wurden im März 2007 auf einem Workshop am Max-Planck Institut für Gesellschaftsforschung in Köln vorgestellt. Wir danken dem Institut, insbesondere seinen Direktoren Wolfgang Streeck und Jens Beckert, für die – auch finanzielle – Unterstützung des Workshops. Dank auch an Simone Burkhart und Holger Döring für ihre hilfreichen Kommentare zu den Workshopbeiträgen.

Literatur

- Bawn, Kathleen, 1999: Voter Responses to Electoral Complexity: Ticket Splitting, Rational Voters and Representation in the Federal Republic of Germany, in: British Journal of Political Science 29, 487-505.
- Bawn, Kathleen/Thies, Michael F., 2003: A Comparative Theory of Electoral Incentives: Representing the Unorganized under PR, Plurality and Mixed-Member Electoral Systems, in: Journal of Theoretical Politics 15 (1), 5-32.
- Behnke, Joachim, 2003: Überhangmandate: Ein (behebbarer) Mangel im institutionellen Design des Wahlsystems, in: ZPol 13, 1235-1269.
- Cox, Karen E./Schoppa, Leonard J., 2002: Interaction Effects in Mixed-Member Electoral Systems: Theory and Evidence from Germany, Japan, and Italy, in: Comparative Political Studies 35 (9), 1027-1053.
- Ferrara, Federico/Herron, Erik S./Nishikawa, Misa, 2005: Mixed Electoral Systems: Contamination and Consequences, New York.
- Klingemann, Hans-Dieter/Wessels, Bernhard, 2001: The Political Consequences of Germany's Mixed-Member System: Personalization at the Grassroots?, in: Shugart/ Wattenberg 2001, 279-296.
- Lancaster, Thomas D./Patterson, David W., 1990: Comparative Pork Barrel Politics. Perceptions from the West German Bundestag, in: Comparative Political Studies 22, 458-477.
- Lijphart, Arend, 1999: Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, New Haven.
- Nohlen, Dieter, 1978: Wahlsysteme der Welt. Ein Handbuch, München.
- Pekkanen, Robert/Nyblade, Benjamin/Krauss, Ellis S., 2006: Electoral Incentives in Mixed Member Systems: Party, Posts, and Zombie Politicians in Japan, in: American Political Science Review 100 (2), 183-193.
- Persson, Torsten/Tabellini, Guido, 2000: Electoral Competition, in: dies., Political Economics. Explaining Economic Policy, Cambridge, 47-68.
- Pitkin, Hanna F., 1967: The Concept of Representation, Berkeley/Los Angeles.
- Powell, G. Bingham Jr., 2000: Elections as Instruments of Democracy. Majoritarian and Proportional Visions, New Haven.
- Powell, G. Bingham Jr., 2006: Election Laws and Representative Governments: Beyond Votes and Seats, in: British Journal of Political Science 36, 291-315.
- Shugart, Matthew S./Wattenberg, Martin P. (Hrsg.), 2001: Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?, Oxford.